

Regards²⁰¹¹ sur la Terre

Dossier Océans : la nouvelle frontière

Sous la direction de
Pierre JACQUET, Rajendra K. PACHAURI, Laurence TUBIANA

Coordination scientifique
Isabelle BIAGIOTTI, Raphaël JOZAN, Julien ROCHETTE, Sanviji SUNDAR

Pays émergents : de « marchés » à « puissances »

Tancrède VOITURIEZ (Iddri)

La « crise aux yeux bleus »

On sait, en 2010, que les plans de relance mis en place après la crise financière de 2008 ne sont pas parvenus à juguler celle-ci. « Crise aux yeux bleus » selon l'expression de Lula, elle affecte bien plus profondément et durablement les économies développées que les économies émergentes et en développement. La zone euro reste affaiblie, avec dans certains pays comme l'Irlande, le Portugal et l'Espagne des niveaux de dette publique et des déséquilibres de compte courant incompatibles avec la valeur élevée de l'euro souhaitée et entretenue par les Allemands. Le chômage américain continue d'osciller entre 9,5 et 10 %, soit deux fois son niveau d'il y a deux ans. Au même moment, la Chine affiche un taux de croissance à près de deux chiffres, l'Inde devrait dépasser 8 % et le Brésil atteindre 6 %. L'Europe devrait rester en dessous des 2 % et les États-Unis dépasseront tout juste ce seuil. Puissant facteur de rattrapage économique, les crises, comme parfois les guerres, rebatent les cartes. Le plus marquant n'est pas la disparité des expositions à la crise, mais bien les effets politiques de celle-ci : grâce ou à cause d'elle, les pays émergents sont en passe d'accéder plus rapidement encore au statut de puissance que le cadre actuel de gouvernance leur avait jusque-là refusé.

Les facteurs de la crise sont multiples mais procèdent tous de la combinaison d'un excès

de liquidité à l'Est et de mauvaise gouvernance à l'Ouest (notez que le Nord et le Sud, c'est terminé¹). L'histoire paraît simple. La production manufacturière chinoise exportée vers les États-Unis et l'Europe permet à ces deux régions de contenir l'inflation sur le marché de biens et de conserver des taux d'intérêt faibles. Ceux-ci accroissent la demande de crédit sans que l'inflation s'en ressente, celle-ci se reportant sur les marchés d'actifs. Les excédents commerciaux chinois accroissent les réserves de devises que Pékin recycle en bons du Trésor américain, dont l'achat finance une partie du déficit commercial des États-Unis, maintient les taux d'intérêt à de faibles niveaux et stimule le crédit, sans que le prix des biens s'accroisse. En l'absence d'inflation visible, la Banque fédérale maintient les taux directeurs à de bas niveaux, ce qui stimule la demande de crédit et reporte l'excès de liquidité sur les marchés d'actifs : ainsi naît une bulle. Toutes explosent, les économistes en sont sûrs ; le problème est qu'ils ne savent jamais quand.

Certes, la faible valeur du yuan, selon l'appréciation de Washington, a entretenu et sans doute aggravé le déficit commercial américain et, par cascade, l'endettement des ménages. Mais ce n'est pas elle qui a créé l'illusion d'une

1. Voir notamment OVERHOLT W. H., 2010, "China in the Global Financial Crisis: Rising Influence, Rising Challenges", *The Washington Quarterly*, 33(1), p. 21-34.

solvabilité permanente, ni ouvert en grand la manne du crédit aux États-Unis. Les Américains épargnent trop peu ; ils empruntent ; les Chinois épargnent beaucoup, pour assurer l'éducation de leur enfant, leur santé, leur retraite, dans un système où l'État n'y pourvoit en rien. C'est cette épargne intérieure qui fait la force de la Chine aujourd'hui et sa capacité de résilience, comme elle fut décisive dans l'émergence des tigres asiatiques il y a trente ans. L'endettement est, à l'inverse, le talon d'Achille des économies développées – endettement des ménages et de l'État américains et endettement public des pays européens. Les plans n'y ont rien changé. Ils ont même contribué à aggraver la dette publique. Les actionnaires n'étant pas suffisamment mis à contribution dans le sauvetage des établissements financiers, l'insolvabilité privée s'est, de fait, transformée en non viabilité des finances publiques. Aujourd'hui, l'épargne et les réserves de devises en Chine continuent de croître. Au sein de cadres de gouvernance financière restés souverains et nationaux, les flux de capitaux à travers le monde ont toutes les chances de continuer d'être imprévisibles et moutonniers. On a toujours un excès de liquidité à l'Est et une gouvernance financière et monétaire non coordonnée à l'échelle mondiale. Les plans de relance n'ont rien réglé du problème global, même si chaque gouvernement dans son coin peut se targuer d'avoir limité les dégâts et, dans le cas des économies émergentes, d'avoir accéléré la reprise. Ainsi, selon l'analyse de Bellocq et Zlotowski, « la crise a montré que, globalement, les capacités institutionnelles se sont plutôt renforcées depuis dix ans : en 2008 et 2009, les États des pays émergents ont été capables de s'ajuster rapidement à la crise en mettant en place un impressionnant train de mesures contracycliques. Depuis les années 1990, les États et les autorités monétaires des pays émergents sont beaucoup plus crédibles et stratégiques, notamment en Asie et en Amérique latine où les progrès ont été spectaculaires¹ ».

Davantage de quotes-parts pour la Chine au FMI

Les marques officielles du changement de statut des émergents – d'*économies* ou *marchés* émergents à nouvelles *puissances* ou *puissances* émergentes – se retrouvent formellement dans l'élargissement du G8 au G20. Elles se traduisent aussi dans la réforme des institutions financières internationales. C'est bien sous l'impulsion anticipée du G20 que le comité de direction (*executive board*) du FMI a proposé en novembre 2010 à l'instance suprême du Fonds – le conseil des gouverneurs – de réviser le montant total des quotes-parts et leur répartition entre pays. L'ensemble des réformes, une fois approuvées par le conseil et mises en œuvre, aura pour effet de doubler le total des quotes-parts et de témoigner de l'évolution des poids relatifs des pays membres dans l'économie mondiale (repère 1). « Les changements dans l'économie mondiale seront désormais reflétés par des changements dans le FMI », a insisté le directeur du Fonds qui prend acte de la puissance économique et dorénavant financière des émergents. « Cet accord historique est la plus importante restructuration fondamentale de la gouvernance du Fonds et le plus important changement d'influence en faveur des économies émergentes et des pays en développement pour reconnaître leur rôle grandissant dans l'économie mondiale². »

Plus que dans le symbole de quotes-parts accrus au FMI, la puissance des émergents s'affirme dans l'économie réelle. Face aux crises de dettes successives de la Grèce, de l'Irlande et l'ébranlement des autres « PIGS » (Portugal, Italie, Grèce, Espagne) – représentée par le « S » de *Spain* en anglais, la Chine s'intéresse moins à la dette européenne qu'à son économie réelle. Réticente à l'achat de bons du Trésor pour soutenir la demande d'importation européenne, comme elle le fait plus volontiers aux États-Unis, la Chine a préféré les investissements physiques à ceux plus spéculatifs dans une monnaie instable et fragilisée.

1. BELLOCQ F.-X. et ZLOTOWSKI Y., 2010, *Les Pays émergents dans l'après-crise : l'intégration financière en question ?* AFD-Coface.

2. Conférence de presse de Dominique Strauss-Kahn après la réunion « historique » du comité de direction, AFP, 6 novembre 2010.

Courtisée par les ministres des Finances, elle répond par des injections de plusieurs milliards d'euros dans les infrastructures, plus à même d'assurer à ses produits un débouché physique. Le maintien du pouvoir d'achat européen reste, lui, un problème auquel elle refuse pour l'instant de se mêler. Ainsi, au printemps 2010, en pleine crise grecque, alors que le gouvernement de Papandréou peine à convaincre les investisseurs de souscrire à ses obligations d'État, la China Ocean Shipping Company (Cosco) qui vient d'acheter une partie du port du Pirée annonce son intention d'acheter les ports de Thessalonique, Kavala et Alexandroupolis, dans le nord du pays, lorgnant même sur « le réseau ferroviaire (trains et gares), l'industrie de la marine marchande, le tourisme, jusqu'à la construction et la gestion d'aéroports en Crète et ailleurs¹ ». Le manager de Cosco est reçu par le Premier ministre Georges Papandréou, qui espère des investissements à hauteur de 3 milliards de dollars. « La Grèce devient la porte d'entrée de la Chine en Europe », titre la *Süddeutsche Zeitung*. On sait à quel point la Chancelière Merkel était rétive à l'idée de sauver la Grèce avec des fonds publics européens. Aussi le quotidien allemand estime-t-il que pour la Grèce, le patron de Cosco « est un rayon d'espoir en ces temps sombres », avant de noter avec inquiétude que Cosco pourrait bientôt déplacer son siège européen de Hambourg à Athènes. Les réserves de devises chinoises sont courtisées au-delà du nouveau point conféré à ce pays par la réforme du FMI.

Une puissance diplomatique active et coordonnée

La crise financière ouverte en 2008 a créé une difficulté supplémentaire à la recherche de ses propres solutions, en compliquant le financement des efforts entrepris ou promis en matière de fourniture des biens publics mondiaux. Les États endettés arguent facilement d'une conjoncture difficile pour ne pas honorer leurs engagements en matière de financement du développement, d'atténuation

des émissions de gaz à effet de serre ou de réduction de l'érosion de la biodiversité. Marquée par deux rendez-vous importants dans l'agenda international du développement durable, l'année 2010 a vu ses grandes conférences sur la biodiversité (Nagoya) et le climat (Cancún) s'achever par des succès, même si à chaque fois les accords obtenus ne sont pas contraignants. Surtout, les accords de Nagoya et plus encore de Cancún ont été en grande partie le fait de puissances émergentes qui ont pris l'initiative d'en rédiger les textes (Cancún) et/ou d'en faciliter l'approbation à l'unanimité² en assouplissant les positions et revendications des pays en développement.

Ainsi, les négociations de Nagoya ont-elles de nouveau fait apparaître le rôle toujours plus déterminant non seulement des grands pays émergents, particulièrement du Brésil, de l'Afrique du Sud et de l'Inde (la Chine étant restée plus discrète), mais aussi de pays leaders dans les différents continents d'Afrique, d'Asie ou d'Amérique latine, preuve que la gouvernance mondiale est en pleine mutation³. Et si, comme dans le cas du climat, aucun accord contraignant n'est rédigé au terme des négociations et que la *soft law* – le droit mou, pour faire court – devient la pratique et la règle, ce droit mou s'écrit en grande partie à présent sous la plume des pays émergents.

À Cancún, les pays émergents ont, de manière décisive sur le résultat final des négociations, accepté de rendre des comptes sur leurs actions, en se soumettant à des contrôles de la part d'experts indépendants (voir p. 89). C'est un précédent. On savait depuis la conférence de Copenhague que la Chine était totalement réfractaire à cette idée. « À Cancún, on a par exemple vu l'Inde jouer un rôle moteur et tirer la Chine. Ces pays se sont montrés capables de proposer de nouvelles règles. On a vu apparaître une nouvelle dynamique⁴. »

2. Ou presque, la Bolivie refusant de signer le texte sur le climat approuvé à Cancún par toutes les autres parties à la Convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique (CCNUCC).

3. TUBIANA L., « Depuis Nagoya, le multilatéralisme tend à s'imposer », *Le Monde*, 26 novembre 2010.

4. TUBIANA L., « Cancún, un pas important pour le climat », *Journal du Dimanche*, 11 décembre 2010.

1. « Καλώς ήρθε το γιουάν... », *Ta Nea*, 27 mai 2010.

La finance et l'économie ne sont plus les seuls domaines d'exercice de la puissance des pays émergents.

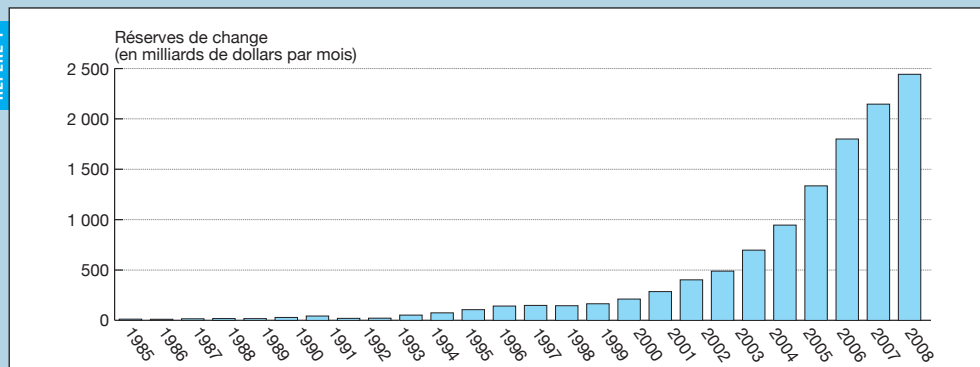
Les vainqueurs écrivent la loi

La crise financière en cours rebat les cartes entre anciennes et nouvelles puissances, entre l'ancien monde et celui des pays émergents. La faculté du Brésil, de l'Afrique du Sud, de la Chine et, dans une moindre partie, de l'Inde (BASIC) à tirer profit de la mondialisation durant les dix dernières années en fait les gagnants indiscutables de cette crise ; forts de leurs excédents en devise, les pays émergents ont montré une résilience spectaculaire

à un choc macroéconomique qui assomme encore l'économie européenne et qui, pour l'instant, ne s'est traduit que par un trou d'air dans l'évolution de leur produit intérieur brut. La mondialisation a provoqué la convergence des BASIC ; la crise financière l'accélère. Et si les concessions que leur accorde le monde ancien dans l'octroi des symboles de la puissance restent modestes, leur emprise dans l'économie réelle et leur contribution à l'érection d'un droit *soft* effectif dans le domaine des biens publics mondiaux atteste non seulement de la puissance grandissante de leur économie, mais aussi (*sed etiam*) de la puissance déjà conquise par leur diplomatie. ■

Des réserves monétaires chinoises croissantes (1977-2010)...

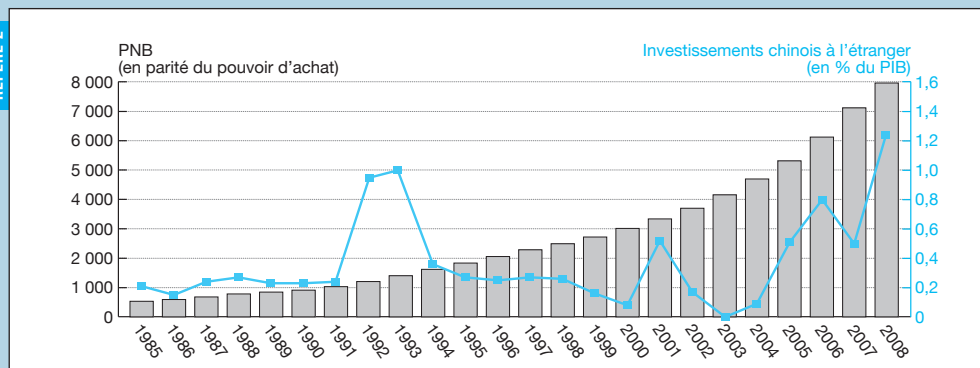
REPÈRE 1



Source : State Administration of Foreign Exchange, République populaire de Chine.

... mais peu d'investissements à l'étranger

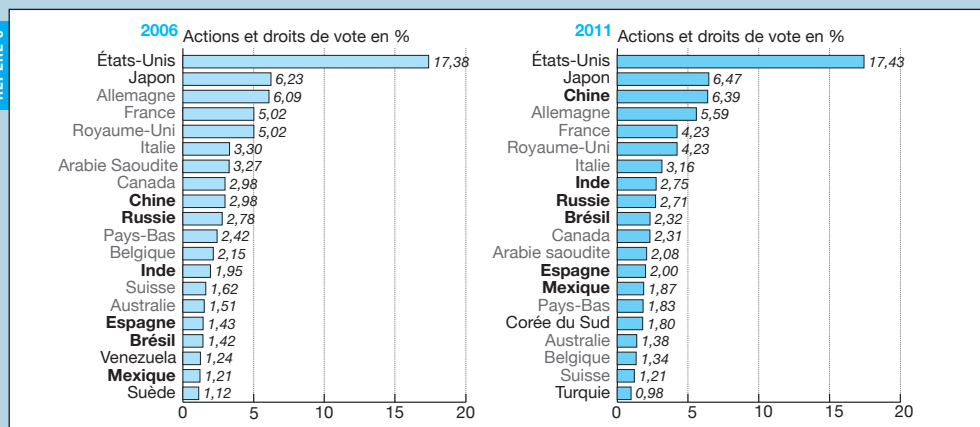
REPÈRE 2



Source : TradingEconomics.com

L'évolution des droits de vote au FMI

REPÈRE 3



Source : FMI.